

LÉGISLATION CONCERNANT LES OBJETS D'ART (1887-1913) ET CRÉATION DU SERVICE DES ANTIQUITÉS ET OBJETS D'ART DANS LES PREMIÈRES ANNÉES DU XX^e SIÈCLE

PAR

HÉLÈNE DE LA TOUR-SEVELINGES

INTRODUCTION

La législation concernant les objets d'art au XIX^e siècle et au début du XX^e siècle est à l'image de la prise de conscience de l'idée de patrimoine dont elle témoigne par ailleurs : lente et laborieuse, mais riche en promesses.

SOURCES

L'essentiel de la documentation provient des archives du service des Antiquités et Objets d'art, déposées au Centre d'archives et de documentation des Monuments historiques. Ces sources manuscrites ont été utilement complétées, pour la partie législative, par le dépouillement des décrets révolutionnaires (Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, règlements...*, Paris, 1938) et des rapports et débats parlementaires publiés au *Journal officiel*, concernant la législation touchant les objets d'art.

PREMIÈRE PARTIE

LE STATUT JURIDIQUE DES OBJETS D'ART
DEPUIS LA RÉVOLUTION JUSQU'À LA LOI DU 30 MARS 1887

CHAPITRE PREMIER

LA RÉVOLUTION FRANÇAISE ET LES OBJETS D'ART

Pendant la Révolution française, les objets d'art furent l'objet d'un curieux paradoxe ; tandis que, victimes de la trilogie « Liberté-Égalité-Fraternité », les symboles de la royauté et de l'aristocratie étaient livrés au pillage et à la vengeance des patriotes et que, au gré des confiscations et des ventes touchant les biens de la couronne, du clergé et des émigrés, de nombreux objets d'art étaient dispersés, une idée nouvelle, défendue par l'abbé Grégoire, se développait dans les esprits, l'idée de patrimoine.

Reflétant l'histoire et le génie de la nation, les œuvres d'art étaient, en effet, déclarées d'utilité publique, fortes du rôle moral et pédagogique que leur conférait leur nature artistique. Dès lors, l'intervention de l'État en faveur de la protection des objets d'art était justifiée.

Cependant, la Révolution, après avoir esquissé ce nouveau droit, le droit des objets d'art à être protégés, s'était interdit tout moyen d'action en raison du climat de violence qu'elle avait suscité. Deux intérêts s'affrontaient : l'intérêt artistique, exempt de toute considération politique, et l'intérêt politique (la victoire de la jeune République), exempt de toute considération esthétique.

CHAPITRE II

LA CONSERVATION DES OBJETS D'ART AU XIX^e SIÈCLE,
JUSQU'À LA LOI DU 30 MARS 1887

Au lendemain de la Révolution, à la faveur du courant littéraire qui se développe autour des romantiques, le sort des monuments d'art et d'histoire devient une des préoccupations majeures des érudits et des hommes de lettres. À travers la littérature, la poésie, le théâtre, les Français redécouvrent leurs trésors artistiques. La science historique trouve dans l'étude et dans l'exploration des vestiges du passé une substance et un élan nouveaux. Les sociétés savantes, qui se multiplient en province, se préoccupent, en l'absence de toute mesure gouvernementale, d'assurer la sauvegarde du patrimoine artistique.

Ce n'est qu'en 1830 que le gouvernement prend acte de cette évolution en nommant Ludovic Vitet inspecteur des Monuments historiques. À l'origine de cette décision, on trouve des hommes qui se sont déjà illustrés, à titre privé, dans la

défense du patrimoine, tel François Guizot, ministre de l'Intérieur. En 1837, la Commission des monuments historiques est créée : le classement devient la mesure par excellence de protection, mais sans valeur légale.

Au niveau juridique, le pas n'est pas encore franchi, aucune loi n'ayant avalisé le droit des objets d'art à être protégés. C'est la jurisprudence qui fait autorité. Elle laisse apparaître une règle de conduite générale en matière de domanialité, caractérisée par l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité du patrimoine public mobilier. La propriété privée reste intangible ; seuls, les objets d'art appartenant à l'État sont l'objet de la sollicitude des juristes.

CHAPITRE III

LA MISE EN PLACE D'UNE LÉGISLATION DE PROTECTION DU PATRIMOINE : LA LOI DU 30 MARS 1887

La loi du 30 mars 1887 est la première mesure cohérente concernant les monuments historiques. Elle distingue immeubles par nature et par destination, et objets mobiliers. L'économie de cette loi repose sur la procédure de classement qui trouve, ici, une dimension juridique. L'œuvre classée, c'est-à-dire inscrite sur la liste des objets mobiliers, est inaliénable et imprescriptible si elle appartient à l'État. Si elle est la propriété d'un département, d'une commune, d'une fabrique ou d'un établissement public, elle ne peut être restaurée sans l'autorisation du ministre des Beaux-Arts. En cas de vol d'un objet classé, la prescription est de trois ans.

Le classement autorisait donc l'intervention de l'État : le droit des œuvres d'art à être protégées trouvait ici sa consécration juridique ; l'idée de patrimoine s'était officiellement traduite. Toutefois, cette loi n'en marquait pas le triomphe absolu. En effet, le législateur avait davantage tenu compte de la qualité du propriétaire que des qualités intrinsèques de l'objet : il n'était nulle part question, dans cette loi, des objets d'art appartenant à des particuliers. La propriété privée restait à l'abri de l'ingérence de l'État. De ce fait, de nombreux trésors échappaient encore à la surveillance de ce dernier et, nourrissant le commerce d'antiquités, étaient souvent perdus à jamais pour la France.

CHAPITRE IV

LE TRAVAIL DE LA SOUS-COMMISSION DES OBJETS MOBILIERS (JUSQU'À LA RÉORGANISATION DE LA COMMISSION DES MONUMENTS HISTORIQUES PAR LE DÉCRET DU 17 MAI 1909) ET L'ŒUVRE DE PAUL-FRANTZ MARCOU

Afin d'appliquer la loi du 30 mars 1887 sur les monuments historiques, la sous-commission pour le classement des objets mobiliers fut créée au sein de la Commission des monuments historiques. En l'absence d'un service des objets mobiliers distinct dans le bureau des Monuments historiques, c'est à cette sous-

commission qu'incombait la tâche de rassembler les propositions de classement et de les examiner.

La sous-commission eut recours à des auxiliaires départementaux (correspondants), mais ce concours souffrait manifestement de l'absence de rémunération ou du moins d'indemnités. L'appel aux bonnes volontés se révéla victime de la gratuité du service ; les résultats apparaissent médiocres. Dans ce contexte, la sous-commission mena une politique « élitiste » de classement ; elle classa peu, mais des pièces capitales, privilégiant la qualité plus que la quantité.

La nomination, le 30 avril 1893, de Paul-Frantz Marcou au poste d'inspecteur général adjoint des Monuments historiques (objets mobiliers) laissait espérer la création prochaine d'un service adapté aux besoins du classement des objets mobiliers (tournées régionales ; suivi administratif des arrêtés de classement). Le gouvernement tardait à céder aux instances de Frantz Marcou qui réclamait la mise en place du service. L'obstacle majeur était d'ordre financier ; Frantz Marcou, à force de persévérance, allait parvenir à ses fins.

Pendant près de quarante ans, la destinée du service des Antiquités et Objets d'art fut liée à cet homme de qualité, dont l'intelligence était à l'image de la volonté, infatigable. Créateur et chef du service jusqu'en 1931, Frantz Marcou fut aussi, en coulisse, le promoteur de la législation concernant les objets d'art et son interprète.

DEUXIÈME PARTIE

LA SITUATION DES OBJETS MOBILIERS DANS LES ÉDIFICES CULTUELS SUITE À LA LOI DE SÉPARATION DES ÉGLISES ET DE L'ÉTAT

CHAPITRE PREMIER

LA CRÉATION DES COMMISSIONS DÉPARTEMENTALES POUR LE CLASSEMENT DES OBJETS MOBILIERS, À L'ANNONCE DE LA LOI DE SÉPARATION DES ÉGLISES ET DE L'ÉTAT

La loi de Séparation des Églises et de l'État eut, concernant les objets mobiliers contenus dans les églises, des effets assez inattendus car elle engendra, avant même d'avoir été votée, un climat d'insécurité pour les trésors des édifices cultuels. Les antiquaires, en effet, exploitant le flou juridique qui entourait les titres de propriété de ces objets depuis la Révolution, faisaient craindre aux desservants et aux conseils de fabrique les lendemains de la séparation, et les incitaient à vendre tel ou tel objet. Dans certaines paroisses, curé et fidèles, redoutant que leur église ne leur fût ravie, ou ne fût dépouillée de ses trésors par l'État, procédaient à des vols « fictifs » afin de faire échapper certaines œuvres aux inventaires. Il est vrai que le terme d'« inventaire » faisait craindre les confiscations.

Pour limiter ce pillage « légal » et organisé des églises, le ministre de l'Instruction publique, Bienvenu-Martin, sur les conseils de Paul-Frantz Marcou, demanda, par une circulaire du 8 juin 1905, la création, dans chaque département, d'une commission chargée de hâter le classement des objets mobiliers des édifices culturels. Seul, en effet, le classement pouvait les mettre à l'abri des convoitises et des craintes en les immobilisant dans le bâtiment du culte.

Nommées par les préfets, les commissions départementales avaient pour rôle d'envoyer à la sous-commission des propositions de classement concernant le mobilier culturel. Gênées dans leur travail par l'absence de subvention et le climat d'hostilité et de méfiance qu'engendrait la loi de Séparation, ces commissions furent d'une aide relativement médiocre.

Le gouvernement avait reculé jusqu'à cette dernière limite la création du service des Antiquités et Objets d'art ; c'est, paradoxalement, une loi apparemment sans objet artistique qui le contraignit à mettre sur pied l'organisation administrative que supposait déjà la loi du 30 mars 1887.

CHAPITRE II

LES CONSÉQUENCES DE LA LOI DE SÉPARATION DES ÉGLISES ET DE L'ÉTAT SUR LA CONSERVATION DES OBJETS D'ART DES ÉDIFICES CULTUELS

Dans les multiples débats qui présidèrent à l'élaboration de la loi de Séparation, ceux concernant la protection des objets d'art occupèrent une place minime, car la question rencontrait l'unanimité des parlementaires.

Toutefois, pour assurer au mieux cette protection, il fallait au législateur définir à qui incombait cette obligation, en un mot, fixer de façon définitive les titres de propriété de chacun (État, départements, communes, établissements publics). Mais la loi de Séparation ne chercha pas à clore le débat ouvert depuis la Révolution ; s'abstenant de régler le problème de propriété, elle l'éluja, en apparence, en attribuant les biens jadis affectés aux anciennes fabriques, aux associations culturelles dont la création était prescrite par la loi.

Pour prévenir la dispersion des objets d'art des édifices culturels, la loi prévoyait le classement systématique de tous les meubles pour une durée de trois ans, à l'issue de laquelle tous les objets non encore classés seraient déclassés. Cette mesure d'urgence engendrait une situation curieuse pour l'ensemble du mobilier usuel des églises et n'ayant aucune valeur culturelle. En effet, en raison du classement global, il fallait demander l'autorisation du ministre des Beaux-Arts pour faire réparer une chaise de paille ou un candélabre cassé ! Mais la sauvegarde des objets d'art, si nombreux dans les églises, méritait bien ces chicanes administratives.

La constitution des assemblées culturelles était la condition *sine qua non* à la réussite de ces mesures. Or elles furent boudées par les catholiques. Dès lors, le fragile équilibre établi dans la loi de Séparation était détruit. L'attribution des biens culturels, tout comme celle des titres de propriété, restait en suspens.

Pour assurer l'exercice public du culte, la loi du 2 janvier 1907 laissa à la disposition des fidèles et du ministre du culte les édifices et leur mobilier affectés au culte, réglant ainsi le problème de l'attribution des biens culturels. Enfin, la loi

du 13 avril 1908 réglait le problème de propriété afférent aux meubles, en se conformant au principe selon lequel l'accessoire suit le principal. L'interaction de ces deux lois eut pour conséquence de retirer aux mairies la jouissance d'œuvres d'art dont elles étaient propriétaires, pour l'accorder aux fidèles et au ministre du culte dépourvus, pour leur part, de tout titre de propriété. Les meubles des édifices culturels se trouvaient donc indisponibles tant dans les mains du propriétaire que dans celles de l'affectataire.

Les lendemains de la loi de Séparation s'annonçaient difficiles.

CHAPITRE III

LES LENDEMAINS DE LA LOI DE SÉPARATION ET LE SORT RÉSERVÉ AUX OBJETS D'ART DES ÉDIFICES CULTUELS

Si, par la loi du 13 avril 1908, le mobilier des églises paroissiales était reconnu propriété communale, le mobilier des archevêchés, évêchés, séminaires et cathédrales revenait à l'État. En effet, la loi du 2 janvier 1907 avait rendu à l'État, aux départements et aux communes la libre disposition des archevêchés, évêchés, presbytères et séminaires. Les œuvres y contenues risquaient donc de disparaître dans les aliénations auxquelles procédait l'administration des Domaines. C'est pourquoi le ministre des Beaux-Arts chargea, le 28 mars 1907, l'inspecteur général des monuments historiques Paul-Frantz Marcou de visiter parmi les édifices ceux qui appartenaient à l'État, afin d'en dresser l'état des objets d'art pour que l'affectation en fût prononcée en faveur de l'administration des Beaux-Arts.

Quant au mobilier des cathédrales (propriété de l'État), il était, suite à la loi du 2 janvier 1907, laissé à la libre disposition du culte et, le 4 juillet 1912, l'administration des Beaux-Arts était chargée non seulement de sa conservation, mais aussi de sa surveillance et de sa gestion.

La situation des objets mobiliers des églises paroissiales demeurait, après la loi du 2 janvier 1907, bien aléatoire. En effet, les ministres du culte n'avaient, dans leur église, aucun titre juridique ; pouvait-on en droit les considérer, alors, comme responsables ? Si le ministre du culte n'était pas considéré comme le substitut légal d'associations culturelles qui ne furent jamais mises en place, à qui incombaient la garde des objets classés et la protection effective des œuvres d'art contre le vol ? à la mairie propriétaire ou au ministre affectataire ? Le problème restait insoluble, pour le plus grand détriment des trésors religieux qui, dans la première décennie du XX^e siècle, offraient aux voleurs une proie facile car le budget des Beaux-Arts était trop insuffisant pour financer l'installation de coffres-forts là où la protection des œuvres d'art le réclamait.

TROISIÈME PARTIE

LA CRÉATION DU SERVICE DES ANTIQUITÉS ET OBJETS D'ART
ET LA LOI DU 31 DÉCEMBRE 1913

CHAPITRE PREMIER

LA CRÉATION DU SERVICE DE L'INSPECTION DES ANTIQUITÉS ET OBJETS D'ART
ET SES MODIFICATIONS JUSQU'EN 1919

Si la loi de Séparation avait engendré pour les objets d'art des édifices culturels une situation bien équivoque au niveau juridique, elle eut, sur le plan institutionnel, cette heureuse conséquence de donner naissance au service des Antiquités et Objets d'art.

Le gouvernement, devant les prescriptions de la loi de Séparation, se trouva, en effet, acculé à la création de ce service : la loi prévoyait un délai de trois ans pour effectuer le classement définitif des objets des édifices culturels. Or ce n'étaient pas Paul-Frantz Marcou et son adjoint Paul Guinisty qui pouvaient présider seuls à la réalisation d'un tel travail.

C'est pourquoi le service de l'Inspection des antiquités et objets d'art fut officiellement créé par le décret du 27 février 1907 ; il se composait de deux inspecteurs généraux adjoints, quatre inspecteurs et deux inspecteurs adjoints. Ce cadre des inspecteurs se divisait en deux groupes, pour l'accomplissement des deux tâches nécessaires à l'avancement du classement : l'inspection proprement dite et le suivi administratif. Les inspecteurs chargés de la première de ces missions se voyaient assigner une région et devaient centraliser les propositions émanant des différents correspondants.

Le décret du 11 avril 1908 précisait la mission assignée au service de l'Inspection et exigeait pour le recrutement des diplômés significatifs (Écoles françaises d'Athènes ou de Rome, École du Louvre, École des chartes). En même temps, il portait à trois le nombre des inspecteurs généraux, et à six le nombre des inspecteurs (conséquence de la fusion inspecteur-inspecteur adjoint).

En 1914, l'administration des Beaux-Arts décidait la limitation à quatre, par voie d'extinction, du nombre des inspecteurs et inspecteurs généraux adjoints. C'était la preuve que la création de ce service avait correspondu à une urgence suscitée par le classement des objets d'art dans les édifices culturels ; une fois l'urgence disparue, le service pouvait être réduit.

CHAPITRE II

LES CONSERVATEURS DÉPARTEMENTAUX DES ANTIQUITÉS ET OBJETS D'ART
DE 1908 À LA SECONDE GUERRE MONDIALE

Les diverses tentatives de l'administration des Beaux-Arts pour trouver des auxiliaires départementaux de qualité s'étaient souvent révélées bien vaines. C'est pourquoi, comme suite à la création du cadre des inspecteurs et pour le suppléer, elle décida de constituer un cadre de conservateurs départementaux, aux solides compétences en matière d'art et d'histoire et qui fussent dédommagés de leurs frais.

Ce service de la Conservation fut établi par le décret du 26 avril 1907 et confirmé par celui du 11 avril 1908.

Le rôle des conservateurs départementaux, nommés par arrêté ministériel, était double : assurer la surveillance et la conservation des objets déjà classés ; proposer au classement les œuvres qui ne l'étaient pas encore. Leur mise en place ne fut pas immédiate : la plupart des nominations se firent entre 1909 et 1912. Les deux impératifs de recrutement, compétences et résidence, firent que le choix se porta très fréquemment sur les archivistes départementaux qui, dans le cadre de leurs tournées dans les archives municipales, pouvaient exercer plus facilement leur mission de conservateur.

Les conservateurs départementaux n'avaient pas le statut de fonctionnaire, leur poste n'étant pas une fonction publique, mais une simple collaboration rémunérée par une indemnité. L'indemnité qui leur était accordée était d'ailleurs à peine suffisante pour leur permettre de rentrer dans leur frais (transport, hôtel, photographies...). En 1928, l'administration des Beaux-Arts, consciente de ce que le tarif des indemnités paralysait l'activité des conservateurs, ouvrit un crédit supplémentaire pour permettre la réalisation des récolements quinquennaux prévus par la loi du 31 décembre 1913.

La guerre occasionna pour les conservateurs des tâches et des responsabilités particulières : en 1914 comme en 1939, ils furent chargés de procéder à l'évacuation vers l'arrière des objets d'art menacés par les bombardements et les pillages. En 1919, les conservateurs reçurent la mission d'opérer un récolement spécial pour permettre de réclamer, auprès des autorités allemandes, l'indemnisation des pertes et la restitution des objets volés.

Le service de la Conservation, sous la direction du service de l'Inspection, était entravé dans l'exercice de ses fonctions par l'insuffisance de la loi. Consécutives, en partie, à la création du service des Antiquités et Objets d'art, des préoccupations législatives finirent par se manifester.

CHAPITRE III

LA LOI DU 31 DÉCEMBRE 1913 ET LA LÉGISLATION DOUANIÈRE
CONCERNANT LES OBJETS D'ART (JUSQU'EN 1921)

L'administration des Beaux-Arts disposait désormais d'un service organisé ou en passe de l'être, mais la législation sur laquelle il devait s'appuyer était vieillie. L'internationalisation du marché de l'art, ainsi que la flambée du prix des objets d'art, invitaient le gouvernement à remodeler la loi désormais ancienne et insuffisante du 30 mars 1887.

Il fallait, en premier lieu, élargir le classement aux objets d'art appartenant aux particuliers et assurer la protection des œuvres d'art, non plus seulement sur le territoire national, mais aussi aux frontières, pour mettre un frein à l'exode grandissant vers l'étranger du patrimoine artistique français. La notion de patrimoine trouvait ici son aboutissement logique, l'intervention de l'État se trouvant justifiée quel que fût le propriétaire de l'objet classé, à l'intérieur du pays comme aux frontières.

La loi du 19 juillet 1909 ouvrait une première brèche dans la citadelle de la propriété privée, en autorisant le classement d'objets appartenant à des particuliers (le consentement du propriétaire restait cependant nécessaire).

La loi du 16 février 1911 permettait à l'administration des Beaux-Arts, lorsque la conservation ou la sécurité d'un objet d'art appartenant à une commune ou à un établissement public étaient mises en péril, d'intervenir au moyen du dépôt provisoire de l'objet dans un trésor de cathédrale ou dans un musée. Le droit reconnu à l'État de déplacer les objets classés était acquis, malgré les craintes qu'il avait soulevées d'un jacobinisme artistique.

Le 31 décembre 1913 était votée la « charte des monuments historiques ». Reprenant l'essentiel des législations antérieures, elle les complétait utilement ou les modifiait, dans un souci toujours plus grand d'assurer à tous les objets classés une protection identique (quels qu'en fussent l'origine et le propriétaire, ils étaient déclarés imprescriptibles).

Enfin, la loi se montrait de plus en plus hardie à l'égard de la propriété privée : la loi de finances du 31 décembre 1921 autorisait le classement d'une œuvre appartenant à un particulier, à défaut du consentement du propriétaire, non plus par une loi spéciale, mais par un décret en Conseil d'État.

On chercha également à freiner l'exode des trésors artistiques français vers l'étranger par l'établissement d'une protection douanière. Celle-ci passait par des mesures sur l'importation et sur l'exportation, le but étant, par une taxe élevée, de dissuader l'exportateur d'exiler hors de France des œuvres d'art. Le décret du 1^{er} mai 1920 mettait ces mesures en vigueur, mais les graves entraves qu'il créait au commerce de luxe le firent abroger dès 1921.

CONCLUSION

Il a fallu près d'un siècle à l'État français pour expliciter la notion de patrimoine et pour doter la France d'une législation cohérente en matière de protection des objets d'art. Le résultat est amplement positif : l'objet à caractère historique et artistique a acquis une identité et un signalement ; l'objet classé est protégé contre la convoitise et l'ignorance. À travers ces mesures, les Français ont appris à connaître leur patrimoine et, en le connaissant, à l'aimer. Toutefois, on peut remarquer que l'État, faute de moyens financiers, a souvent mis dans une situation délicate les objets qu'il prétendait protéger par la loi. Ainsi a-t-il attendu les années 1907-1908 pour mettre en place le service des Antiquités et Objets d'art.

ANNEXES

Rapports et débats parlementaires concernant les lois du 30 mars 1887, du 9 décembre 1905 et du 31 décembre 1913. – Rapports de l'inspecteur général des Monuments historiques, Paul-Frantz Marcou, sur l'interprétation des lois des 9 décembre 1905 et 2 janvier 1907 et sur la création du service des Antiquités et Objets d'art. – Quelques procès-verbaux de la sous-commission des Objets mobiliers (1891-1895). – Tableau des correspondants de la sous-commission. – Tableau des conservateurs départementaux des Antiquités et Objets d'art.
